

KAMUDA REFORM

NASIL HAYIR DİYE BİLİRİZ Kİ!

Kamu yönetiminde önemli bir dönüşüm gerçekleşiyor. Sembolik bir milat almak gerekirse, özelleştirmenin anayasal dayanak sorununun çözüldüğü 1999 yılı belirlenebilir. 99 Miladından sonra, odak noktası devlet olan birçok düzenleme gerçekleştirildi. Kesintisiz sürdürülen devlet idaresindeki bu değişikliklere, işçi-işveren ilişkilerinin hukuksal çerçevesinin yeniden kurgulanması da eşlik etti.

Devlet idaresine yönelik değişikliklerden üç işlev de nasibini aldı. Yasama organı, yapılan içtüzük değişikliğiyle “kanun fabrikası”na çevrildi ve seri üretime (veya pek çok kanunun dışarıda üretildiği düşünülürse “seri paketlemeye”) geçildi. Yargı, özelleştirmeler ve kamu hizmetlerinin özel sektöre gördürülmesi konularında tahkim kurumunun kabul edilmesiyle devre dışı bırakıldı. Böylelikle, toplumsal muhalefetin yargıyı kullanarak sürece müdahale imkanları ellerinden alındı. Yürütme organının başına neler geldiğini anlamak için dervişli hikayeyi hatırlamak yeterli; ancak buna, *dear* ... diye başlayan imf niyet mektuplarımızı, başbakanlığa büro açmış oecd’yi, ulusal program sunduğumuz ab’yi de eklemeliyiz. Tüm bu kurumsal (ve kişisel görünümlü kurumsal) yapılar, yürütme organının programını belirlemiş durumda. Devletin somut görünümü idaredir. Yürütme organı da elindeki idare aygıtı aracılığıyla hükümet eder. İdarede neler yaşandığını kabaca saptamak zor. Tam bir cangıl. Uzun yıllardır yaşanan piyasalaştırma olgusunu burada anmıyorum. Vakayı adiyedir. 99 miladından günümüze yaşananlar içinde en önemlisi, yolsuzluk operasyonları. İdare tam anlamıyla silkelendi. Gözden düştü (veya düşürüldü). Şimdi toparlanma vakti. Devlet idaresine yönelik değişikliklerden en az nasiplenen yargı oldu. Yargıda büyük yolsuzluk haberlerinin arkası getirilemedi. Şimdilerde, hükümetin ağzından “hortumcularla mücadelede yasama ve yürütme üstüne düşen görevi yapıyor” sözlerini sıklıkla duyuyoruz. Yargıya yönelik büyük değişiklik projesinin sinyalleri daha pek çok noktadan geliyor.

99’u milad olarak saptadık. Bu tür yazılarda, en erken milad 24 Ocak 1980’dir. Daha gerilere gidenler 1974 petrol krizini ve daha da sakınlı olanlar ise altmışların ortalarını dönüşümün başlangıcı olarak kabul ederler. Doğrudur. Bugünlerde yaşanan toplumsal dönüşümün kökenlerinde, kapitalist üretim biçiminin yaşadığı içsel dönüşüm bulunmaktadır ve bu da, temel kırılmalarından birisini 1970’lerin başında yaşamıştır. Bu noktanın analizi zorunlu bir görevdir. Ancak bu zorunlu görevin, 2003-4 Türkiye’de kamu reformunu inceleyen her yazıda bir kez daha tekrarlanması, hem başarısızlığa mahkumdur ve hem de yazarında günümüz incelemesini yapacak derman bırakmamaktadır. Ayrıca, Türkiye kapitalizminin son otuz senedir aynı dinamiklerle aynı evrede yaşayıp durduğunu varsaymaktadır ki, böylesi bir varsayım dönüşümün gerisinde otuz senedir aynı dinamiğin bulunduğunu kabul etmek gibi bir çelişki yaratacaktır. “24 Ocak 1980 kararlarından itibaren dışa açık birikim rejimine geçen Türkiye ...” amentüsünü tekrarlamaktansa Türkiye kapitalizminin hangi güncel dinamiklerinin kendini siyasete dayattığını çözümlemeye çalışmak daha yararlı olacaktır. Yazımız, böylesi bir kaygıyı akılda tutmakla birlikte bu görevi yerine getirme amacını taşımamaktadır.

Devlet idaresinin yaşadığı dönüşümlerin neler olduğunu ve neden karşı çıkılması gerektiğini şimdilik bir kenara bırakalım ve yaşanan dönüşüme karşı çıkılması gerektiği varsayımıyla düşünelim.

Toplumsal dönüşümler ve bunların etkileri birden bire ortaya çıkmaz. Muhalefetin çizdiği korkunç tablo, birden bire gözler önüne serilmez. Sonuçlar uzun bir zaman dilimine yayılır (*alışılır*) ve ideolojik aygıtların etkisindeki bilinçler her zaman için bulunaktır. Yeni sosyal güvenlik sistemine yönelik muhalefeti “mezarda emekliliğe hayır” diye kodlamak ve çıkacak yasaya odaklamak etkilidir. Ancak yasa çıkıp sistem hayata geçirilince insanlar kendilerini yepyeni bir dünyada bulmazlar. Artık o noktadan sonra, herhangi bir etkili muhalefet üretebilmek “bak biz size demiştik” demek mümkün değildir. Reklamlara kanıp özel emeklilik şirketlerine paralarını yatıran insanları da fonlar battığında nasıl olsa devlet kurtaracaktır. Mezarda emekliliğe hayır muhalefeti, yüzbinleri Kızılay meydanında davul zurna eşliğinde oynatarak yenilmiştir. Göbek atıp deşarj olanların, “kötü birşey” olduğunu anlamaları için yıllar geçmesi gerekecektir. Dönüşümler, bir yoğunluk evresinde, herhangi bir özgül projede somutlaşır. Türkiye’de işgücü piyasasının hukuki dönüşümü iki projede somutlaşmıştı. Sosyal güvenlik sisteminin değişimi ve iş yasası değişiklikleri. Toplumsal muhalefet, içten içe sürekli gelişen dönüşüme ancak bu tip somut ve belirgin projeler bağlamında kitlesel muhalefetini yükseltebilir. Bu muhalefetin herhangi bir nedenle (yetersizlik, pazarlık, baskı vb.) sonuçsuz kalması muhalefet için yenilgidir. Katılanlar elbette mücadele deneyimi elde ederler, bu deneyim kitlelere bir özgüven verir; ancak, yerleştirilecek yapıya kıyısından köşesinden eklenilen veya bu umudu taşıyan insanlara mücadeleden söz etmek pek de yankı bulmayacaktır.

Muhalefet edilecekse kamu yönetimi reformu konusunda da benzer bir eşikte bulunuluyor. Kamu yönetiminde yaşanmakta olan dağılma süreci toparlanama aşamasına girdi. Dağıtılan kamu yönetimi yeni ilkeler çerçevesinde toparlanıyor. Bu toparlama, yasalar şeklinde hayat buluyor. Çıkarılacak yasalara muhalefet, basit bir hukuki muhalefet değil. Toplumsal muhalefetin odaklandığı nokta.

Toplumsal muhalefetin odağında kamu reformu ve özellikle de kamu yönetimi temel kanunu bulunuyor.

Muhalefete de çelişik bir ruh hali hakim.

Kamu emekçileri sendikal hareketinin içinde önemli bir ağırlığa sahip olan Kürt siyasal hareketine yakın duran emekçiler, kamu reformunu devletin, sorunlarının çözümü için attığı demokratik bir adım olarak algılıyorlar. Merkezi idarenin terk ettiği hizmetleri, kazanacakları belediyeler ve il genel meclisleri eliyle kendi kendilerine idare edecekler. Devletin hep baskıcı yüzünü gördüler. Biraz da hizmetlerinden yararlanmak istiyorlar. Hem de hizmetlerden kendi seçtikleri yerel temsilcileri sorumlu olacak. Yaşasın demokrasi. Nasıl hayır diyebiliriz ki?

Kamu emekçileri sendikal hareketi, sol ağırlıklıdır. Sol her zaman devletin sönümlenmesini savunur. Devletten hep zulüm görmüştür. Radikal silahlı hareketleri bile, patronlarla pek uğraşmamış doğrudan devleti hedef almıştır. İlla devlete katlanacaksa, doğrudan demokrasinin provası saydığı yerelleşmiş devleti tercih eder. Devrimciler için Fatsa, sosyal demokratlar için İzmir, Ankara vb. deneyimleri idealdir. Şimdi, kaynaklarıyla, yetkileriyle güçlendirilen bir yerel yönetim vaad ediliyor. Yaşasın yerellik. Nasıl hayır diyebiliriz ki?

Kamu emekçileri sendikal hareketindeki solun bir kısmı da radikaldir. Bunlar için, devlet sadece egemen sınıfın yürütme organı/baskı aygıtı; kamu hizmeti, egemen sınıfların çıkarına hizmet ve “kamu emekçileri” de işçi sınıfının ayrıcalıklı asalak bir katmanından başka bir şey değildir. Egemen sınıfa ait olma niteliği değişmeyeceğine göre devletin ne yapıp ettiğinde (işlevlerinde) dönüşüm onları ilgilendirmez. Kamu hizmetleri hiçbir zaman geniş halk kesimlerinin yararına olmadığına göre ne kadar değişirse değişsin halkı ilgilendirmez. Sahip

oldukları ayrıcalıklarla (işgüvencesi, örgütlülük, lojman, sekiz saatlik işgünü, sosyal güvenlik vb.) işçi sınıfının birleşik mücadelesini bölen işçi aristokrasinin dağıtılması, birleşik bir işçi mücadelesine olanak sağlamak dışında bizi ilgilendirmmez. Devlet idaresine yönelik reformlar, devletin güçlü ve birleşik bir sınıf mücadelesinin zeminini hazırlar. Yaşasın keskinleşen çelişkiler. Nasıl hayır diyebiliriz ki?

Gariptir üç “nasıl hayır diyebiliriz” sorusuna rağmen, kamu emekçileri sendikalarından “hayır” söylemi çıkmakta ve yasa değişikliklerinin Meclisten geçmesini engellemeye yönelik bir muhalefet örgütlenmektedir.

Bu garip bir “ruh ve bilinç hali”dir. Hayır demek gerekliliği varsayılmakta ancak buna uygun bilinç geliştirilememektedir. Nasıl hayır diyebiliriz sorularına yanıt üretilemeyince, kolay bir açıklama zeminine kaçılmaktadır. Ulus-devleti ve ülkeyi parçalamak isteyen IMF, DB ve AB dayatmaları. Devlet, bu uluslararası kuruluşlarla sıkı ve kaçışı zor bağlantılar içindedir. Son dönemde gerçekleştirilen reformlar bu kuruluşlar tarafından üretilip Türk devleti tarafından uygulanmaktadır. Bunlar vakıadır. “Kahrolsun IMF-DB-AB” sloganı, uluslararası kurumların ürettiği programlara neden içerden tepki gelmediği sorusunu yutmaktadır. Türkiye’de mukim sermaye katmalarını, bunların siyasi konumlanışlarını ve uluslararası eklemlenmelerini analiz dışına çıkarmaktadır. Uluslararası dayatma saptaması, dönüşümün dinamiklerden sadece biridir. Kolayca saptanabilecek uluslararası yükümlülük bağlantıları ve buna karşı kolayca üretilecek kahrolsun sloganları üretken bir analiz imkanı sunmamaktadır. Saptama yapmak, çözümleme ve açıklama değildir: –Türkiye’de devlet dönüşüyor. -Niye? –Çünkü borçlarımız dolayısıyla uluslararası kuruluşlara yükümlülüklerimiz var. Bu bir açıklama değildir. Dahası kaçınılmazlık ruh hali yaratmaktadır. Hepsinden önemlisi, yukarda belirttiğimiz “nasıl hayır diyebiliriz” sorularını yanıtlama sıkıntısından kaçış yolu sağlamaktadır. Kamu emekçileri ve sol, devleti ve kamuyu anlama sorumluluğundan kaçmaktadır. Üretilecek muhalefetin köşe taşı, kamu konusundaki teorik duruştur. Kamu emekçilerini, reform programının hangi eller tarafından yazıldığı fazlaca ilgilendirmemelidir.

Son dönem Türkiye emekçi sınıflarının mücadelesine baktığımızda, şöyle bir saptama yapabiliriz. Burjuvazinin kâr oranlarını sıkıştırabilecek örgütlü bir işçi sınıfı mücadelesinden söz edebilmek mümkün değildir. Kapitalistlerden de şikayet duymuyoruz. Toplu sözleşmeler sorunsuz geçiyor. Türkiye’de mukim sermayenin derdi **şu an için** örgütlü işçi sınıfı mücadelesi değil, kamuda birikmiş kazanımlardır. Kapitalistlerin kâr oranları, örgütlü işçi sınıfı tarafından sıkıştırılmış durumda değildir. Ama burjuvazi hücum etmektedir. Nereye? Burjuvazinin günümüz için müdahale ettiği nokta farklılaşmış durumdadır. Emekçi sınıfın “kolektif tarihsel malvarlığı”na saldırılmaktadır.

İşçi sınıfının kolektif tarihsel malvarlığı ile esas olarak iki şey kastedilmektedir.

İlk olarak, kapitalist, piyasada birtakım yasalarla sınırlandırılmış durumdadır. Örneğin, “toplu sözleşme” süreci yasalarla belirlenmiş, patronun yetkilerini sınırlandıran bir süreçtir. Yani işçi patronla karşı karşıya geldiği zaman ne kadar sınırlayıcı hükümler bulunursa bulunsun yanında devlet/kamu var. Tabii ki, devlet sulandırmış durumdadır güvencesini. İşçiler için sosyal güvenlik bir haktır. İş müfettişleri ve iş mahkemeleri vardır. Çalışma yaşamı 8 saatlik iş günü ile sınırlandırılmış, fazla mesai yasal koşullara bağlanmıştır. Varolan yasalar la bile, esnek çalışma o kadar kolay değildir. Şimdi burjuvazi, kendisine yönelik bu tür siyasal kısıtlamaların kaldırılmasını istiyor. Bu yüzden burjuvazi saldırıyor. Patronu sınırlayan bütün yasal kısıtlamaları kaldırmak istiyor. Bu yasal kısıtlamalar kamu hizmeti alanına ilişkin değil, piyasaya ilişkindir. Ama bu yasal kısıtlamaların uygulanabilmesi için kamu hizmetleri alanda bir takım örgütler oluşturulmuş durumdadır. Örneğin Çalışma Bakanlığı’nı kamu

hizmeti örgütü olarak düşünebilirsiniz. Faaliyet alanı işgücü piyasasının düzenlenmesidir. Burjuvazi bu kısıtlamalara saldırmaktadır. Bu çok önemli. Sınıfsal kısıtlamaları mümkün olduğunca ortadan kaldıran “mahalli burjuvazi”, dünya piyasalarında rekabet gücü elde edebilmektedir.

İkinci olarak, “işçi sınıfının kolektif malvarlığı”nın bizi daha yakından ilgilendiren kısmı kamu hizmetleri alanıdır. Kamu hizmetlerinin özelliği, toplumsal zenginliğin ikincil bölüşümünü sağlayan temel bir araç olmasıdır. Birincil bölüşüm, işçi ile patron arasında gerçekleşir. İkincil bölüşümde, toplumsal zenginliğin bir kısmına devlet vergiyle el koyar ve dağıtır. Dağıtım araçlarından birisi, kamu hizmetleridir. Bu nedenle burjuvazi, sadece geniş halk kesimlerinden değil, kendisinden de kesilen bu zenginliği geri almak istiyor ve kamu hizmetleri alanına hücum etmektedir.. Ayrıca belli oranda piyasanın işleyiş kurallarından kurtarılmış alanlar olarak kamu hizmetleri alanı, burjuvazinin yeniden piyasalaştırmak istediği alanlar özelliğini taşımaktadır.

Kamu hizmeti alanı, piyasanın her türlü hücumu karşı savunulmalıdır. Kamu hizmeti alanının önemi için Marx’tan bir alıntı yapalım. Uluslararası İşçi Birliği’nin (I.Enternasyonal’in) çağrısı 1864 yılında Marx tarafından kaleme alınmıştı. Bizim aktaracağımız kısmında Marx, günlük çalışma süresinin mücadeleler sonunda, yasa ile on saat ile sınırlanmış olmasını değerlendirip; bunun önemini vurgulanmaktadır: *Çalışma saatlerinin yasal olarak sınırlandırılmasına ilişkin bu mücadele amansızca şiddetlendi. Çünkü bu mücadele aslında orta sınıfın ekonomi politliğini oluşturan, arz ve talep yasalarının -yani piyasanın- gözü kör egemenliği ile işçi sınıfının ekonomi politliğini oluşturan toplumsal öngörünün denetlediği toplumsal üretim arasındaki -toplumsal öngörü ile kastettiği siyasal alan burada- büyük çekişmeyi etkiliyordu. Böylece 10 saat yasası yalnızca büyük bir pratik başarı olarak kalmıyordu, bu bir ilkenin zaferiydi, orta sınıfın ekonomi politigi, işçi sınıfının ekonomi politigine ilk kez böylesine apaçık yenik düşüyordu* (Karl Marx, “Uluslararası İşçi Birliğinin Kuruluş Çağrısı”, Marx-Engels: **Seçme Yapıtlar**, c. II, 1.B., Sol Yayınları, 1977, s.11-20). Kamu hizmetleri alanı, toplumsal öngörüyle, toplumsal akılla üretimin denetlenebileceğinin, üretimin düzenlenebileceğinin bir kanıtıdır. Piyasaya karşı, siyasal alanının zaferidir. Bu alan şimdi piyasa tarafından yeniden fethediliyor. Belki de 10 saatlik iş günün rövanşı alınıyor.

Devlete idaresine yönelik dönüşüm programının önemli bir ayağı da yerelleşme. Devletin merkezi idarede somutlaşan (bloklaşan) iktidarı parçalanarak yerel idarelere devrediliyor. Böylesine bir devir ve bu devrin yaratacağı katılım imkanı başlı başına değerli midir?

Kapitalizmin (piyasanın) dağıtıcı, sistem dışına itici ve ağır gelir eşitsizlikleri ve bölgesel kalkınma dengesizlikleri yaratıcı etkisine karşılık, eşitlik ve adalet talebinin anlamlı olabildiği ve müdahale gücüne sahip alanın, yani siyasal (kamusal) alanının, açıkça veya mümkün olduğunca küçük parçalara bölünerek daraltılması yerel demokrasiyi güçlendireceği gerekçesiyle katlanılabilir nitelikte bir tercih olmamalıdır. Siyasal iktidarın, küçük yerel birimlerde katılımcı mekanizmalarla demokratikleşmesi ancak, katılınacak siyasal/kamusal alanın tam ve güçlü olması ile anlamlıdır. Yerelleşmeye, piyasa tarafından işgal edilmiş, mümkün olduğunca metalaştırılmış (yani pazarın ilkeleriyle işletilen) bir kamusal alanın eşlik etmesi, katılımı anlamsızlaştırır ve çıkar gruplarının yoğun ve aktif lobicilik faaliyetlerinden oluşan bir demokrasi ortaya çıkarır.

Devlet hizmetleri ve iktidarının örgütlenmesinde temsili yerel yönetim birimlerinin tercih edilmesi ancak yerel kamu hizmetlerinin genişletilmesi ve derinleştirilmesi (yani, hizmetlerin piyasaya gördürülmeyip bizzat kamu örgütlenmesince yerine getirilmesi) halinde geniş halk kesimleri ve demokrasi için anlamlı olabilir.

Manifesto, “Avrupa’da bir hayalet dolaşıyor - Komünizm hayaleti. Avrupa’nın tüm eski güçleri bu hayalete karşı kutsal bir sürgün avı için ittifak halindeler” diye başlar. Bugün Türkiye’de bir hayalet dolaşıyor -liberalizmin hayaleti, ama Türkiye’nin tüm ilerici güçleri bu hayalete karşı bir ittifak içinde değiller. Bu güçlerin bir kısmı, kurtuluş ümitlerini bu hayaletin korkutuculuk gücüne bağlamışlar. Bugüne kadar, Türkiye’de kapitalist piyasa ilişkilerine karşı kazanılmış tüm mevziileri (ve kimileri ruhlarını) *bir çırpıda* terk etmeye hazırlar.

5.1.2004

Dr. Onur Karahanoğulları